

学校编码: 10384
学 号: 200208101

分类号_____密级_____
UDC _____

厦 门 大 学
硕 士 学 位 论 文

存 款 保 险 制 度 探 析

Study on Deposit Insurance System

梅 洁

指导教师姓名: 陈辉萍 副教授

专 业 名 称: 国 际 法 学

论文提交日期: 2005 年 6 月

论文答辩时间: 2005 年 月

学位授予日期: 2005 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2005 年 6 月

内容摘要

存款保险制度是指符合条件的银行和各吸收存款的非银行金融机构将其吸收存款按照一定的保险费率向存款保险机构投保,当投保的存款机构面临危机或者破产而不能支付存款时,由存款保险机构代为支付法定数额的保险金的制度。该制度的目的和宗旨是为了保护债权人的合法权益,更为了维持整个金融体系的安全和稳定。本文运用了比较研究的方法,分析了存款保险的基本制度和运作机制,并对如何遏制存款保险的道德风险进行了研究,并在此基础上提出了如何设计我国的存款保险制度。全文除前言和结语外,共分为五章。

第一章为存款保险制度的国际比较及其启示。首先对存款保险的基本制度进行比较研究,对各国存款保险制度的职能、组织形式、保险对象和保险范围、投保方式、保险限额及赔付标准、保费征收和费率制度进行了比较和评析,并从中得出有益的经验 and 启示。

第二章研究了存款保险的道德风险及其遏制对策。首先分析了道德风险在存款保险制度中体现在三个方面:存款者的道德风险、投保银行的道德风险、金融监管当局和存款保险机构的道德风险。紧接着研究了遏制道德风险的对策,对风险费率制度及其实施障碍进行了深入的研究,同时还深入分析了限额比例赔付政策。

第三章对存款保险制度的运作机制进行了研究。这里主要研究的是复合型存款保险机构的职能和运作,主要包括两方面的内容:事前的审查监管机制、对破产银行的事后处置机制。

第四章探讨了存款保险制度的国际规范及其作用。首先对国际清算银行、国际货币基金组织以及国际存款保险公司在推动存款保险制度走向成熟和完善的过程中所做出的研究成果进行了总结,进而分析了国际银行组

织对存款保险制度的发展所发挥的独特而又积极的作用。

第五章对我国建立存款保险制度提出了立法构想。首先分析了我国建立存款保险制度的必要性以及所需要的具备的法律环境。然后在对国际经验分析研究的基础上提出我国的存款保险制度的基本设计模式。

关键词：存款保险；道德风险

Abstract

As a necessary organic constituent of financial safety net, the deposit insurance can protect the right of depositors, assist in the maintenance of financial stability, and enhance the supervision of the financial system. The dissertation, taking the method of comparative analysis, analyzes the concrete system and operating mechanism of deposit insurance in different countries, then makes a study on moral hazard mitigation. On the basis of comparison and analysis, the dissertation provides the legal suggestion on establishing the deposit insurance system in China. This dissertation consists of five chapters, in addition to Introduction and Conclusion.

Chapter1 makes a detailed comparative study on the concrete deposit insurance systems of different countries, discussing their advantages and disadvantages, in order to give more experience and inspirations for the construction of the deposit insurance system in China.

Chapter2 is about moral hazard of Deposit insurance system and preventing strategy. It firstly states that three reflections: moral hazard of depositor, moral hazard of insured bank, moral hazard of financial supervisor and deposit insurance institution. Making a study on preventing moral hazard, this article emphasizes the risk-adjusted premium pricing strategy and co-insurance strategy.

Chapter3 is about study on operating mechanism of Deposit insurance, which includes two parts: beforehand examining and supervising system and afterward coping with bankruptcy bank.

Chapter4 is about international norms and guidance of deposit insurance system and active effect. It firstly makes a conclusion on the achievements of international financial institutions on improving deposit insurance system.

Then it analyzes the great effect of international financial institution on the development of deposit insurance system.

Chapter5 introduces the current situation of the banking industry in China, set forth the necessity of setting up our deposit insurance system, and offers some initial proposals for the main framework of the legislation on deposit insurance in China.

Key Words: Deposit Insurance; Moral Hazard

目 录

前 言	1
第一章 存款保险制度的国际比较及其启示	2
第一节 存款保险基本制度的国际比较	2
一、存款保险机构的职能比较	2
二、存款保险机构组织形式的比较	3
三、保险对象和保险范围的比较	4
四、投保方式的比较	6
五、保险限额及赔付标准比较	7
六、保费征收及费率制度的比较	9
第二节 各国存款保险制度的经验及启示	10
第二章 存款保险制度的道德风险及其遏制对策	13
第一节 存款保险法律制度的道德风险	13
一、存款者的道德风险	14
二、投保银行的道德风险	15
三、金融监管当局和存款保险机构的道德风险	16
第二节 对道德风险的遏制对策	18
一、实行风险费率制度以遏制道德风险	18
二、实行差别比例赔付以遏制道德风险	21
三、遏制道德风险的其他相关对策	23
第三章 存款保险制度的运作机制研究	25
第一节 事前的审查监管机制	25
第二节 对破产银行的事后处置机制	28

第四章 存款保险制度的国际规范及其作用	30
第一节 关于存款保险制度的国际规范与指引.....	30
第二节 国际金融组织在推动存款保险制度的积极作用.....	34
第五章 我国建立存款保险制度的立法构想	36
第一节 我国建立存款保险制度的必要性.....	36
一、存款保险是稳定金融的需要	36
二、存款保险是保护广大储户利益的需要	37
三、存款保险是完善银行业监管体系的需要	38
第二节 存款保险制度需要具备的法律环境.....	38
一、存款机构必须具有破产能力.....	40
二、存款机构市场退出应实行法治化.....	41
三、存款保险制度需要的其他配套法律制度	42
第三节 我国存款保险制度的设计构想.....	43
一、存款保险制度的目标和职能.....	43
二、我国存款保险范围的确定和方式	45
三、我国存款保险机构的组建方式.....	47
四、承保限额和赔付标准问题	47
五、我国存款保险费率的選擇.....	48
结 语	50
参考文献	51

Subchapter 2	Afterward Coping with Bankruptcy Bank.....	28
Chapter 4	International Norm and Guidance of DIS and	
	Active Effect	30
Subchapter 1	International Norm and Guidance.....	30
Subchapter 2	The Active Effect of International Financial	
	Organization on Improving DIS.....	34
Chapter 5	The Legal Design of Establishing DIS in China....	36
Subchapter 1	The Necessity of Establishing DIS in China.....	36
Section 1	Establishing DIS for Stabilizing Financial System	36
Section 2	Establishing DIS for Protecting the Benefit of Depositors	37
Section 3	Establishing DIS for Improving the Financial Supervising	
	System	38
Subchapter 2	Legal Environment of Putting DIS into Practice.....	38
Section 1	Bankruptcy of Deposit Institution by Law	40
Section 2	Deposit Institution's Quitting from Market by law	41
Section 3	Other Legal System Needed by DIS	42
Subchapter 3	The Design of DIS in China	43
Section 1	Object and Function of China DIS	43
Section 2	Insurance Scope and Mode of DIS in China	45
Section 3	Organizing Form of Deposit Insurance Mechanism	47
Section 4	Insurance Quota and Compensation Standard of China	
	DIS.....	47
Section 5	Premium Pricing of China DIS	48
Conclusion		50
Bibliography.....		51

前 言

所谓存款保险制度是指符合条件的银行和各吸收存款的非银行金融机构将其吸收的存款按照一定的保险费率向存款保险机构投保,当投保的存款机构面临危机或者破产而不能支付存款时,由存款保险机构代为支付法定数额的保险金的制度。

现代存款保险制度建立半个多世纪以来的实践证明,它似一个“安全阀”,在经济及金融业发展的诸多方面都发挥了积极的、重要的作用。具体地讲,存款保险制度有以下几个作用。第一,存款保险制度保护了存款人,特别是中小存款者的合法权益。这是存款保险制度的最直接目的和初衷。第二,问题银行进行救助,从而维护金融体系的稳定。在存款保险制度下,由于存款人确信自己的存款可以得到赔偿,因而其他金融机构被挤兑风潮殃及的可能性就减少了很多,从而保护了那些正常经营的金融机构,维护了金融体系的稳定。第三,完善市场规则,促进公平竞争。存款保险在一定程度上可以淡化大银行的某些优势中小银行可以平等地加入竞争,打破少数大银行垄断的局面。第四,存款保险制度可以作为金融监管的补充手段,实际上增加了一道金融监管网。以美国为代表的西方发达国家,经历了半个多世纪的发展存款保险制度已经日渐成熟并不断地进行改革和完善,在这个过程中积累了很多有益的宝贵经验。国际银行组织也为存款保险制度的推动和发展发挥着重要作用,并取得令人瞩目的成就。我国目前已经将建立存款保险制度提上日程。

我国对存款保险制度的选择,应在借鉴国际经验的基础上,结合自己银行体系的特点,建立符合我国国情的存款保险制度。所以研究存款保险制度有其理论意义及迫切的现实需要。本文对存款保险制度进行了比较全面的研究,以期对我国存款保险制度的建设提供有益的建议。

第一章 存款保险制度的国际比较及其启示

世界各国的存款保险制度大多以美国的联邦存款保险公司为蓝本，在建立过程中又彼此相互借鉴，大致框架有很多相似之处。但又由于存款保险制度建立的时间不同、目的不同、国情不同以及经济发展水平的差异，各国的存款保险制度存在较大差异。本章对国外存款保险制度的内容进行全面和深入的比较研究，从中获得一些启示和有益的经验，为探索和建立我国的存款保险制度提供参考和借鉴。

第一节 存款保险基本制度的国际比较

一个完善的存款保险机制包含有很多方面，各个国家由于国情不同，具体的制度也会有很大差别，但是毫无例外，任何一个国家的存款保险机制都包含着以下几个基本要素：对存款保险机构职能的明确规定、存款保险机构的组织形式、保险对象和保险范围、保险限额及赔付标准、保费征收和费率制度。

一、存款保险机构的职能比较

根据存款保险机构是否具有对投保金融机构进行监督检查和管理的权利，可将各国的存款保险机构分为单一职能的存款保险机构和复合职能的存款保险机构。单一职能的存款保险机构职能仅限于保险费的收取、存款保险基金的运营与增值，对经营失败或有问题的投保金融机构进行处理等；复合职能的存款保险机构除具有单一职能存款保险机构的所有职能外，还具有对投保金融机构进行监督检查和管理的权利。监管的主要内容

包括检查各参保金融机构业务经营和财务状况，审查各种上报的统计报表

和帐目、评估参保金融机构的信用等级以及风险程度，充当金融预警系统对有问题的金融机构及时采取补救措施，如提出警告、派人辅导、取消其参保资格、责令其停业直至接管或清偿等。至于单一职能与复合职能孰优孰劣目前尚难定论。单一职能的存款保险机构将所有精力集中于保费的征收、保险基金的营运和增值以及保险理赔等业务上，职责非常鲜明目标非常明确有助于提高效率和专业化水平。但是由于缺少必要的事前监督和检查而只能是在潜在风险已经外在化时才采取必要的事后补救措施，其作用的发挥是事后的、被动的，因此其效果也就不能尽如人意。而复合职能的存款保险机构通过对投保金融机构的事前监管可以督促其防范风险，其作用的发挥是事前的、主动的，因此在避免风险的发生与扩散等方面的效果就更有效。但是复合职能的存款保险机构容易与其他有关部门的监管职能发生重复，如果协调不得当、分工不明确可能出现相互推诿或形成真空地带。就目前的发展情况来看，扩大存款保险机构的作用已经成为很多国家正在考虑或者已经着手的事项，而没有任何一个国家要削弱存款保险机构的作用，复合职能将慢慢取代单一职能。

二、存款保险机构组织形式的比较

各国的存款保险机构一般都是以独立的法人形式（存款保险公司）而存在。但由于具体的金融环境和体制不同，其设立方式也有很大差别。归纳起来大致可以分为官办、民办和官民合办三种形式。

官办形式是指存款保险机构由政府创办，并为其提供资本金的一种形式。这种形式由于有政府做其坚强后盾，因此在建立大规模的存款保险基金，对存款人提供很高程度的保护方面具有一定优势，如美国对每一个存款帐户实行 10 万美元以下的全额保护。此外，官办形式的存款保险公司在协助政府对银行业实行金融监管方面有着很大的权限，发挥着十分重要

的作用。目前，大多数国家的存款保险机构都采用官办形式。

金融机构同业合办型，即民办型。如英国根据 1979 年《银行法》建立“存款保护基金”，基金总额保持在 500 万到 600 万英镑之间，由参加基金的各商业银行按其英镑存款认缴。基金的管理运作由“存款保护委员会”负责，该委员会由英格兰银行和提供资金的金融机构各派代表组成，它对投保机构不具有管理权，仅在银行不能支付时、存款人有保险赔偿必要时才介入。^①采用这种方式，银行要负较重的责任，出现问题后，由银行同业间互助解决，因此从客观上抑制各会员银行从事过度的风险经营。但是民办形式的存款保险机构往往资金不够雄厚，难以应付大规模的系统性危机，因此对存款人提供保护的程度相对来说比较低。

官民合办型，通常为政府官方和金融界合办。如日本 1971 年成立“存款保险机构”时的 1.5 亿日元资本金是由日本银行、政府和民间金融机构分别出资。该机构设置了运营委员会以审议和决定有关业务运营的重要事项。该委员会的委员长由存款保险机构的理事长担任。^②该种形式是上述两种形式的一种折中，它不但保持了拥有雄厚资金，对存款人提供较高程度的保护这一优势，而且由于此种形式的存款保险机构吸收了金融机构参与，在实际操作中更有利于听取各方面的意见和建议，从而更好的和金融实践相结合。

三、保险对象和保险范围的比较

从各国对保险对象的确定来看，主要有三种方式。

首先，绝大多数国家奉行“属地主义”原则，即以实施存款保险制度的国家所属的地域范围为限来确定保险对象。凡是在一国境内吸收存款的全部金融机构包括外国金融机构的分支机构都在承保的范围内，但本国金

^①王庆华.中国银行业监管制度研究[M].北京：中国金融出版社，1996，279-281.

^②张忠军.金融监管法论-以银行法为中心的研究[M].北京：法律出版社,1998，277.

融机构在海外的分支机构排除在外。如美国、英国均采用此种原则来确定合格的投保人。

其次，一部分国家采取“属人主义”原则来确定适格的投保人。按照这种标准，存款保险的对象为该国的各银行及其国内外的分支机构，但是外国银行在该国的分支机构不在承保范围之列。如日本规定，所有在日本注册的银行和各该银行在海外的分行的日圆存款均受到保护，外国金融机构在日本的营业机构的存款不受保护。

最后，还有个别国家兼采属地和属人原则，如在采用自愿存款保险方式的德国，在德国境内营业的商业银行，包括外国银行的分支机构都可自愿加入存款保护基金；德国银行境外分支机构帐户上的存款也在保护范围内。^①

不同方式的选择，反映出各国在外资银行存款应由东道国还是母国承担保险责任问题上的不同观点。根据“巴塞尔协议”关于外资银行的管理应该由东道国负责的规定，各国将逐渐将外资银行纳入本国存款保险体系，以加强对外资银行的监管。^②

依据各国的立法与实践，一般都明确规定了保险的存款种类，同时对不予承保的存款种类明确加以排除。从币种上来看，有些国家如美国、德国等国家，将本币存款与外币存款都纳入保障范围之内，也有一些国家，如日本，只保障本币存款，不保障外币存款。从存款种类上来看，绝大部分国家都将活期存款、定期存款、储蓄存款等纳入承保范围内。当然，也有例外，比如英国就将5年期以上定期存款排除在外。大多数国家都将银行同业存款、可转让大额定期存单、境外金融中心存款列在保障范围之外，这种做法是为了切实保护存款人的利益，限制保险范围的扩大，并让大额

^① 孟龙.市场经济国家金融监管比较[M].北京：中国金融出版社,1995，324.

^② 白钦先、郭翠荣.各国金融体制比较[M].北京：中国金融出版社,2001，373.

存款户和银行共同承担风险，以促使其对银行进行必要的监督。

承保范围的大小与一国存款保险规模以及该国的金融形势密切相关，当一国存款保险机构规模较大，或者该国银行业处于安全期时，则该国存款保险的承保范围可能很大，反之，则承保范围将受到限制和缩小。

四、投保方式的比较

从保险的分类来看，保险按实施方式一般可分为三种方式：强制投保、自愿投保和强制与自愿相结合投保。

强制保险是指一国通过立法程序公布保险条例来实施的保险。这种保险通常由政府指定承保机构，并规定保险标的范围，凡是在规定范围内的保险标的必须投保，承保机构也必须承保，保险方与投保方都没有选择的余地。目前大多数国家实施的存款保险都属于强制保险，如日本、英国、法国等国家。有的国家甚至以参加存款保险作为申请执照的先决条件。采用强制保险的优点在于其有利于为所有的金融机构创造平等的市场竞争条件。而缺点则在于政府可能会过度干预市场竞争。

也有一些国家如德国、意大利等国采用自愿投保方式，这些国家的金融机构可以自愿参加存款保险。采用该种方式的优点是降低存款保险机构的风险，促使问题金融机构自觉地改善自身条件。因为存款保险机构要对投保银行进行严格审查，对于有问题的银行，存款保险机构有权拒绝承保，这样就从事实上说明了投保银行至少在投保时为安全银行。其缺点在于银行系统内部的存款会大规模转移，即在银行业经营顺利时存款从参加保险的银行转移给未参加保险的银行，在银行业出现困难时，存款又从未参加保险的银行转移到参加保险的银行。不仅如此，银行本身也可能在顺利时不参加保险以降低成本，在困难时又加入保险，以获得安全保障。

另外还有更少的国家和地区如美国和我国台湾地区实行强制与自愿

投保相结合方式。如根据 1933 年《紧急银行法》规定,所有国民银行、联邦储备体系的会员银行都必须向联邦存款保险公司投保,非联邦储备体系成员的州银行和其他经营存款业务的金融机构可以自愿参加联邦存款保险公司提供的保险。但事实上,由于银行业的激烈竞争,商业银行特别是那些小金融机构如果不参加存款保险,在与大银行的竞争中就会处于更为不利的处境。纵观各国实践,实行自愿投保的国家,各银行为提高公众信心皆竞相投保,如美国 98% 的银行都参加了保险。^①

五、保险限额及赔付标准比较

目前,绝大多数国家实行的是非全额赔偿的部分存款保险制度,也就是对赔偿规定了一个最高限额,超限额的存款损失原则上不予赔偿,如果是全额赔偿,那么,存款人尤其是大额存款人对银行经营是否安全就会漠不关心,只要是参加了存款保险就万事大吉了。他们对银行的风险水平、经营状况的监督就会觉得不必要。银行由于有保险的全面保障,会失去谨慎管理的责任心,经营一些高风险的资产业务,从而产生道德风险,这就失去了市场力量对银行经营的监督作用。反之,存款人就会对银行进行反复比较,把存款放到他们认为更安全的银行,或者要求支付更高的利息,这样,部分保险的存款保险制度可以通过让大额存款人承担部分风险来强化银行的自律,使银行采取更稳健的经营方式和管理方法。这种社会选择仅凭金融监管是做不到的。目前只有少数几个国家如挪威、委内瑞拉等国,实行无限额承保制度,但是由于各国经济发展水平、居民储蓄状况、保险制度完善程度、金融监管的力度不同,保险限额也有很大差别。意大利的保险限额最高,达到 10 亿里拉(合 72 万美国),菲律宾的保险限额最低,为 1.5 万比索(合 680 美国)。一般来说,发达国家的保险限额要远远高

^①胡孝红.存款保险制度的比较研究[J].法学评论,1999,(5):97-101.

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库